

KAJIAN KRITIS
Terhadap
RUU PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN TERORISME

Apa yang disebut dengan masalah terorisme di Indonesia sebenarnya lebih merupakan persoalan lemahnya penegakan hukum. Maka ditinjau dari urgensi maupun implikasinya, Indonesia tidak memerlukan adanya sebuah RUU Pencegahan dan Pemberantasan Terorisme seperti yang dibuat oleh pemerintah. Penilaian ini didasarkan kepada alasan-alasan tersebut di bawah ini.

URGENSI

1. Terorisme adalah isu yang tidak berdiri sendiri, namun terkait dengan sejumlah tindak kriminal lainnya, seperti pencucian uang, penyelundupan obat terlarang, perdagangan senjata secara ilegal, perdagangan manusia, dan pemalsuan dokumen. Kompleksitas masalah terorisme yang terkait dengan sejumlah tindak kriminal di atas tidak mungkin diselesaikan oleh sebuah UU khusus seperti yang dimaksud dalam RUU ini. Oleh karena itu, upaya pencegahan dan pemberantasan terorisme seharusnya dilakukan dengan mengembangkan sebuah kebijakan yang memfungsikan semua ketentuan hukum terkait, mengamandemen UU yang sudah ada dan meratifikasi atau mengaksesi konvensi-konvensi internasional tentang terorisme.
2. Pada dasarnya sebuah UU dimaksudkan untuk mengatur sesuatu hal yang mendesak dan nyata-nyata diperlukan oleh masyarakat. Sementara itu pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan pemerintah dan DPR (*sebagai rujukan lihat pernyataan Hamzah Haz, Hassan Wirajuda, Da'i Bachtiar, penolakan DPR untuk membentuk pansus bom Natal, dll., yang telah dilansir beberapa media cetak*) selama ini menegaskan tidak ada terorisme di Indonesia. Apabila pernyataan-pernyataan ini benar, maka hal ini semakin menegaskan tidak adanya urgensi pembuatan RUU anti-terorisme pada tingkat nasional.
3. Pada level internasional, terorisme merupakan masalah yang nyata ada. Oleh karena itu Indonesia sebagai bagian dari komunitas internasional juga didesak dan berkewajiban untuk ikut memerangi terorisme pada tingkat global. Namun hal ini cukup dilakukan Indonesia dengan menjadi negara pihak (*State Party*) dari berbagai konvensi internasional yang berkaitan dengan masalah pencegahan dan pemberantasan terorisme.
4. Melihat pada kompleksitas permasalahan terorisme dan kenyataan bahwa masalah tersebut tidak cukup hanya diatasi dengan satu UU saja, maka yang diperlukan adalah melakukan amandemen terhadap berbagai UU yang berkaitan dengan tujuan pencegahan dan pemberantasan terorisme seperti KUHP, UU Imigrasi, UU Perbankan, UU Pertahanan, UU Polri, UU Lalu Lintas, UU Pencucian Uang, UU Penerbangan, UU Darurat (UU No. 12/Drt/51), UU No. 26/2001, dan UU lainnya. Dalam amandemen berbagai UU tersebut harus disebutkan secara limitatif dan memasukkan unsur-unsur yang menyangkut tindak kekerasan yang tidak diskriminatif.

IMPLIKASI

A. Perluasan Kewenangan Negara

1. Dengan tidak diakuinya keberadaan terorisme di Indonesia, usaha pemerintah untuk membuat RUU terorisme hanyalah merupakan upaya untuk memanfaatkan desakan internasional demi kepentingan politik kekuasaan di lingkup domestik. RUU terorisme ini menunjukkan adanya kepentingan untuk memperluas kewenangan negara dalam mengontrol dan membatasi hal-hal yang secara sepihak dipersepsikan dapat mengancam kekuasaan negara.
2. Ketentuan tentang penyelidikan dan penyidikan sebagaimana tertuang dalam pasal 26 ayat 1 dan pasal 31, memberikan peluang bagi terjadinya penyalahgunaan laporan intelijen sebagai bukti hukum. Hal ini membuka peluang digunakannya laporan sepihak yang bernuansa fitnah untuk memberatkan tersangka karena tidak dimungkinkan melakukan verifikasi bukti.
3. Definisi perbuatan terorisme dalam RUU ini tidak jelas, seperti ditunjukkan dalam pasal 1 ayat (1). Definisi ini tidak dapat membedakan tindak kriminal biasa dengan tindak kejahatan terorisme. Rumusan tersebut juga tidak memenuhi asas prediktabilitas dan kepastian hukum.
4. RUU ini menolak adanya motivasi politik sebagai salah satu unsur tindak pidana terorisme, seperti ditunjukkan dalam pasal 5, padahal hakekat tindak terorisme domestik maupun internasional mensyaratkan adanya motif politik. Alasan ekstradiksi tidak dapat digunakan untuk menolak motif politik, karena kejahatan ini sudah diatur di berbagai konvensi internasional mengenai terorisme, sehingga ekstradiksi tetap dimungkinkan.
5. Rumusan RUU ini berpeluang memberi label terorisme terhadap tindakan-tindakan politik yang dulu disebut subversi dan separatisme.

B. Pembatasan Hak-Hak Sipil

1. RUU ini bersifat *state-centered* dan tidak melindungi kepentingan warga negara. Pasal 6 RUU ini berusaha mengkualifikasikan "*kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum, baik melalui unjuk rasa, protes, maupun kegiatan yang bersifat advokasi*" bukan sebagai tindakan terorisme. Padahal rumusan dalam RUU ini masih memarginalkan hak-hak sipil, hal ini tampak dari rumusan pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa "*terorisme adalah perbuatan melawan hukum secara sistematis dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan negara ...*"
2. RUU ini mengatur hukum acara yang secara prinsipil berbeda dengan KUHAP (*Civil Law*) karena berorientasi pada sistem *anglo-saxon*, seperti mengatur *pre-trial hearing* (pasal 26 ayat 2). Rumusan dalam pasal 26 ayat (2) tersebut mengandung konotasi bahwa hakim memiliki kewenangan langsung untuk menentukan apakah alat bukti awalan yang cukup telah dipenuhi oleh pihak penyidik sebelum melakukan tindakan penahanan. Mekanisme ini jelas hanya dikenal dalam sistem peradilan yang menggunakan sistem juri (*anglo-saxon*).

Sementara dalam sistem hukum yang ada di Indonesia tidak dikenal mekanisme demikian. Digunakannya mekanisme *pre-trial hearing* semacam ini justru akan mengacaukan sistem peradilan yang ada.

3. Hukum Acara yang ada dalam RUU ini memberikan kewenangan yang demikian luas kepada hakim untuk terlibat langsung dalam pemeriksaan perkara melalui mekanisme *pre-trial hearing* sampai pada pengambilan keputusan hukuman. Mekanisme ini telah menempatkan hakim pengadilan sebagai kelembagaan yang demikian luas kekuasaannya yang justru akan mengancam prinsip-prinsip keadilan. Mekanisme ini justru akan membuka peluang kepada penguasa untuk menggunakan dan melakukan tindakan yang lebih bersifat represif atas nama kewenangan hakim.
4. Pasal 3 “International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings” tahun 1997 dan pasal 3 “International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism” tahun 1999, menyatakan bahwa kedua konvensi ini tidak dapat diberlakukan kepada warga negara yang melakukan tindakan teror di negaranya sendiri.
5. Merujuk pada kedua konvensi di atas, RUU ini justru bertentangan dengan kedua konvensi tersebut, sehingga isi RUU ini mengandung kesalahan logika yang fatal, khususnya pasal 3 dan pasal 4 butir (a). Seharusnya RUU ini tidak dapat diberlakukan bagi warga negara Indonesia, atau jika RUU ini dipertahankan hanya dapat diberlakukan bagi warga negara non-Indonesia.
6. RUU ini memperkenalkan istilah “korporasi” yang didefinisikan secara luas (pasal 1 ayat 6), sehingga mencakup semua jenis kumpulan orang dan kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Definisi ini justru mengaburkan makna kejahatan terorganisir yang dimaksud karena pada dasarnya dapat melibatkan siapa saja.

###

Jakarta, 27 Juni 2002

Tim Penyusun: Dr. Kusnanto Anggoro, Dr. Rizal Sukma, Dr. Edy Prasetyono, Dr. Ikrar Nusa Bhakti, Dr. Bob Sugeng Hadiwinata, Fajrul Falaakh MA., Rizal Panggabean MA., M. Riefqi Muna MDefStu., Andi Widjajanto MSc., Bambang Widjojanto S.H.,MA., Munir S.H., Ifdhal Kasim S.H..

Tim Fasilitasi Propatria: T. Hari Prihatono, Alexandra Retno Wulan, Herri Achya Suryadikatma, Dwi Wahyuni, Briliantina, Silvia Juliana Malau, Liza Feradiani, Unang Tjahjadi, Endra Hermawan.